HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
OTTAWA, CANADA
K1A 0A6

The Standing Committee on the Status of Women has the honour to present its

FIRST REPORT

Pursuant to Standing Order 108(2), the Standing Committee on the Status of Women proceeded to a study to explore the concerns of women's organizations and equality-seeking organizations. After hearing evidence, the Committee agreed to report to the House as follows:

INTRODUCTION

The Standing Committee on the Status of Women was struck for the first time in the fall of 2004. In order to establish its work plan, the Committee undertook an extensive consultation with national and regional women's organizations. These organizations were invited to identify key issues of concern to women during a series of roundtable discussions throughout November and December.

Although the groups which appeared before the Committee represented a wide spectrum of perspectives, many witnesses pointed to the ongoing inequality between men and women. The overwhelming majority of witnesses expressed concern at the decreased prominence given to women's issues and substantive equality, and emphasized the importance of preventing these issues from sliding off the public policy agenda.

The Committee has heard that the women's movement has played an important role in keeping equality issues on the public agenda, but that these organizations have been weakened over the past decade as a result of decreased funding as well as a shift away from core/program funding toward project-specific funding. The Committee is awaiting the results of an evaluation being conducted by Status of Women Canada before addressing the question of core funding. As it considers its future work plan, however, the Committee feels that the testimony it has heard makes a compelling case for immediate attention to the funding available for women's groups and equality-seeking organizations. It is in this light that this current report is being tabled in Parliament.

WOMEN'S PROGRAM

The Women's Program at Status of Women Canada is the federal government's main funding program for gender equality. While other funding programs of general application provide sporadic financial support to equality-seeking organizations, the Women's Program provides approximately $10 million annually to support projects aiming to advance equality for women. The objectives of the Women's Program are:

1. To promote policies and programs within key institutions that take account of gender implications, the diversity of women's perspectives and enable women to take part in decision-making processes;

2. To facilitate the involvement of women's organizations in the public policy process;

3. To increase public understanding in order to encourage action on women's equality issues; and

4. To enhance the effectiveness of actions undertaken by women's organizations to improve the situation of women.

AGENDA FOR GENDER EQUALITY

Ten years ago, Member States of the United Nations met in Beijing for the 4th United Nations (UN) World Conference on Women. Nations throughout the world agreed, at that meeting, to an ambitious plan of action to improve the situation of women, known as the Beijing Platform for Action (PfA). Nations were urged to develop national implementation plans to work toward gender equality. Canada developed a five-year plan, known as the *Federal Plan for Gender Equality*. Five years later, as Canada was preparing for the Beijing +5 review, Canada's *Agenda for Gender Equality* (AGE) was introduced.

Through the *Agenda for Gender Equality* the federal government committed $20 million of funding to Status of Women Canada over five years. Half of this money was spent on the Women's Program to enhance voluntary sector capacity and to engage Canadians in the policy process so that women's experiences and perspectives could inform the public policy agenda. According to a brief from Status of Women Canada, the AGE infusion of $10 million spread over 5 years increased the ability of Status of Women Canada to implement multi-year funding and to be responsive to new and emerging groups and issues.

This year marks the 10-year anniversary of the Beijing Platform for Action and the end of Canada's five-year *Agenda for Gender Equality*. Member States of the United Nations will be meeting in New York from February 28 to March 11, 2005 to review the

implementation of the Beijing PfA. As in Canada, much progress has been made toward gender equality in the world over the past decade, but change is slow, and challenges remain.

VOICES FOR CHANGE

Many of the witnesses participating in the roundtables identified issues around the funding of women's organizations through the Women's Program at Status of Women Canada as a priority area for action. The Committee heard that the move from core funding of women's organizations toward project funding in the 1990s had made it difficult to sustain a women's movement in Canada and made it increasingly difficult for the women's movement to advocate for greater equality between women and men. Typical of the testimony heard by this Committee is the intervention made by a representative of the YWCA Canada:

> The last fifteen years...have seen a marked decline in the visibility of equity issues on the Canadian social agenda. This decline is directly correlated to the significant funding cuts experienced by women's groups in the early 1990s.[1]

The overwhelming majority of witnesses called on the federal government to consider providing core/program funding to equality-seeking organizations to support organizational costs involved in the ongoing work toward gender equality. In a brief to this Committee, Status of Women Canada announced that it had begun an evaluation process which will involve surveying more than 500 groups who have applied for funding since 2001-2002. The department has also committed to inform this Committee of the results of this evaluation. In order not to pre-empt the findings of the evaluation of the Women's Program, the Committee has chosen not to proceed on the question of core/program funding for equality -seeking organizations at this time.

FUNDING OVERVIEW

Although the Committee will not embark on a detailed study of the implications of providing operating funding to equality-seeking organizations at this time, it feels compelled by the volume and consistency of testimony related to funding through the Women's Program to address the adequacy of funding immediately. As the table below indicates, the budget of the Women's Program, in current dollars, is lower today than it was in 1986. This decrease is even greater when considered in real terms (i.e. adjusted for inflation).

---

1 Standing Committee on the Status of Women (FEWO), *Evidence* (18:30) 7 December 2005. Ms. Darlene Bessey (President, YWCA Canada)é

Funding to the Women's Program

Fiscal Year	Base Budget $$$$	Family Violence $$$$	Total Budget $$$$
1973-1974	223,000	-----	223,000
1974-1975	250,000	-----	250,000
1975-1976	406,000	----	406,000
1976-1977	955,000	----	955,000
1977-1978	800,000	----	800,000
1978-1979	726,000	----	726,000
1979-1980	876,000	----	876,000
1980-1981	1,286,500	----	1,286,500
1981-1982	2,780,300	----	2,780,300
1982-1983	2,967,200	----	2,967,200
1983-1984	4,245,000	----	4,245,000
1984-1985	9,300,500	----	9,300,500
1985-1986	12,538,000	----	12,538,000
1986-1987	12,426,900	----	12,426,900
1987-1988	12,435,000	----	12,435,000
1988-1989	12,435,000	(1) 820,000	13,255,000
1989-1990	12,435,000 *(2,000,000)	(1) 820,000	11,255,000
1990-1991	10,435,000 **(400,000)	(1) 820,000	10,855,000
1991-1992	10,035,000	(1) 820,000 (2) 46,000	10,901,000
1992-1993	10,035,000	(2) 1,130,000	11,165,000
1993-1994) (Renewal Year)	10,035,000 (1,003,000)	(2) 1,160,000 (116,000)	10,076,000
1994-1995	9,032,000	(2) 1,044,000	10,076,000
1995-1996	9,032,000 **(433,000)	(3)	8,599,000
1996-1997	8,599,000 **(434,000)	----	8,165,000

Fiscal Year	Base Budget $$$$	Family Violence $$$$	Total Budget $$$$
1997-1998	8,165,000	[4] 250,000	8,415,000
1998-1999	8,165,000 ** (165,000)	[4] 250,000	8,250,000
1999-2000	8,000,000	[4] 250,000	8,250,000
2000-2001	8,000,000 1,000,000 (AGE)	[4] 250,000	9,250,000
2001-2002	8,000,000 1,750,000 (AGE)	[4] 250,000	10,000,000
2002-2003	8,000,000 2,500,000 (AGE) 441,620 (VSI)	[4] 250,000	11,191,620
2003-2004	8,000,000 2,500,000 (AGE) 359,000 (VSI)	250,000	11,109,000
2004-2005	8,000,000 2,500,000 (AGE)	250,000	10,750,000

Source: Table provided by Status of Women Canada, January 2005.

* Budget cut
** Budget cut (publications & Canadian Association for the Advancement of Women and Sports (CAAWS)
*** February 1993 Budget
**** February 1993 Budget (Approx. 5% cut)
***** Program Review II — 2% cut
(1) First Family Violence Initiative
(2) Second Family Violence Initiative
(3) Family Violence Initiative Sunsets
(4) Family Violence Initiative (for 5 years)
AGE Agenda for Gender Equality
VSI Voluntary Sector Initiative

THE COMMITTEE'S POSITION

With a total female population of close to 16 million, the funding disbursed by the Women's Program to groups working toward gender equality is less than $1 per girl and woman. Testimony received by the Committee suggests that the amount of $2 per woman and girl would be a more adequate level of funding,[2] however the Committee is not prepared at this time to propose a specific funding amount. The members of the Standing Committee on the Status of Women believe, however, that in light of the

2 Standing Committee on the Status of Women (FEWO), *Evidence* (11:25), 30 November 2004. Ms. Sungee John (Interim President, National Action Committee on the Status of Women).

persistent inequality between women and men, the current funding amount is clearly insufficient. As a result:

> **The Committee recommends that the federal government increase funding to the Women's Program at Status of Women Canada by at least 25% for investments in women's groups and equality-seeking organizations. These groups contribute to the development of innovative, healthy communities which ensure full access by both women and men. This Committee further recommends that the disbursement of funds within Status of Women Canada should incorporate recommendations anticipated from the Women's Program evaluation expected in the summer of 2005.**

We are quickly approaching the tenth anniversary of the Beijing Platform for Action. The meeting of the United Nations Commission on the Status of Women from February 28 to March 11, 2005 will be highlighted by an evaluation of progress made by nations in implementing the Platform for Action developed ten years ago in Beijing. In preparation for this evaluation, and in light of the compelling testimony from equality-seeking organizations from across the country, members of the Committee urge the federal government to implement its recommendation as soon as possible.

This Committee believes that civil society plays an important role in the work toward gender equality. The Committee is convinced of the importance of continuing to strive for equality between men and women. This sentiment was beautifully expressed by one of the witnesses appearing before this Committee. We give her the final word:

> *We're like eagles, we have two wings, a male and a female. We'll never go anywhere if one of those wings are wounded. We will not have the far sight. We'll only be nearsighted and grounded until we can lift, as men and women, equally, and fly like an eagle.*[3]

---

3 FEWO, *Evidence* (12:35), 9 December, 2004, Ms. Gasongi (Gina) Simon (*Executive Director, National Aboriginal Circle Against Family Violence*).

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this report within one hundred and fifty (150) days.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings of the Standing Committee on the Status of Women (*Meetings Nos. 7 to 13, and 16*) is tabled.

Respectfully submitted,

Anita Neville, M.P.
Chair

HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
OTTAWA, CANADA
K1A 0A6

Le Comité permanent de la condition féminine à l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité permanent de la condition féminine a procédé à une étude sur les préoccupations des organismes de défense des femmes et de promotion des l'égalité. Après avoir tenu des audiences, le Comité présente le rapport qui suit à la Chambre des communes :

INTRODUCTION

Le Comité permanent de la condition féminine a été mis sur pied à l'automne 2004. Pour établir son plan de travail, il a entrepris de vastes consultations auprès des groupes de femmes régionaux et nationaux. Ces groupes ont été invités à faire ressortir les principales sources de préoccupation des femmes dans le cadre d'une série de tables rondes tenues en novembre et en décembre.

Bien que les groupes qui ont comparu devant le Comité aient représenté un large éventail de points de vue, de nombreux témoins ont signalé l'inégalité persistante entre les hommes et les femmes. La grande majorité des témoins ont exprimé leur inquiétude au sujet de l'attention décroissante pour les questions touchant les femmes et l'égalité véritable, et insisté sur l'importance de veiller à ce que les politiques gouvernementales tiennent compte de ces questions.

Le Comité a appris que le mouvement des femmes a joué un rôle déterminant pour attirer l'attention sur les questions d'égalité, mais que ses groupes se sont affaiblis au cours des dix dernières années par suite d'une réduction du financement et d'un abandon du financement de base ou de programme au profit du financement de projet. Le Comité attend les résultats d'une évaluation de Condition féminine Canada à cet égard avant de se pencher sur la question du financement de base. Au moment où il étudie son futur plan d'activités, il estime toutefois que les témoignages entendus justifient l'examen immédiat du financement dont disposent les groupes de femmes et les organismes qui revendiquent l'égalité. C'est dans cette perspective que le présent rapport est déposé devant le Parlement.

PROGRAMME DE PROMOTION DE LA FEMME

Le Programme de promotion de la femme de Condition féminine Canada est le principal programme de financement des interventions en faveur de l'égalité des femmes que met en œuvre le gouvernement fédéral. Alors que d'autres programmes de financement d'application générale offrent une aide financière sporadique aux organismes revendiquant l'égalité, le Programme de promotion de la femme affecte approximativement 10 millions de dollars par année à des projets visant à promouvoir l'égalité des femmes. Les objectifs du Programme sont les suivants :

1. favoriser, au sein d'institutions clés, des politiques et des programmes qui tiennent compte des répercussions différentes sur les femmes et les hommes et de la diversité des points de vue des femmes, et qui permettent aux femmes d'avoir accès aux processus décisionnels;

2. faciliter la participation des groupes de femmes au processus d'élaboration des politiques gouvernementales;

3. sensibiliser davantage le public de façon à susciter des mesures en faveur de l'égalité des femmes;

4. accroître l'efficacité des interventions faites par des groupes de femmes pour améliorer la situation des femmes.

PROGRAMME D'ACTION POUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES

Il y a dix ans, les États membres des Nations Unies se sont réunis à Beijing dans le cadre de la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes des Nations Unies. Ils ont alors adopté le Programme d'action de Beijing, ambitieux plan d'action visant à améliorer la condition des femmes, qui recommandait l'élaboration de plans nationaux de mise en œuvre de l'égalité des femmes. Le Canada a établi un plan quinquennal, appelé *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*. Cinq ans plus tard, dans le cadre de l'examen Beijing +5, le Canada a présenté le *Programme d'action pour l'égalité entre les sexes* (PAES).

Par l'entremise du PAES, le gouvernement fédéral a affecté 20 millions de dollars sur cinq ans à Condition féminine Canada. La moitié de cette somme a été consacrée au Programme de promotion de la femme dans le but de renforcer la capacité du secteur bénévole et de faire participer les Canadiens au processus d'élaboration de politiques gouvernementales de manière que celles-ci tiennent compte de l'expérience et du point de vue des femmes. Selon un mémoire de Condition féminine Canada, l'injection par le PAES de 10 millions de dollars répartis sur cinq ans a renforcé la capacité de Condition féminine d'accorder du financement pluriannuel, de répondre aux besoins de nouveaux groupes et de s'occuper de nouvelles questions.

Cette année marque le 10e anniversaire du Programme d'action de Beijing et la fin des cinq années du *Programme d'action pour l'égalité entre les sexes*. Les États membres des Nations Unies se réuniront à New York du 28 février au 11 mars 2005 afin d'examiner la mise en œuvre du Programme d'action de Beijing. Tant au Canada qu'ailleurs dans le monde, beaucoup de progrès ont été réalisés pour assurer l'égalité des femmes au cours des dix dernières années. L'évolution se fait toutefois lentement, et il reste des défis à relever.

UN APPEL AU CHANGEMENT

Selon de nombreux participants des tables rondes, les questions liées au financement des groupes de femmes par l'entremise du Programme de promotion de la femme de Condition féminine Canada devraient faire l'objet de mesures prioritaires. Le Comité a appris que l'abandon du financement de base des groupes de femmes au profit du financement de projet dans les années 1990 a rendu difficile le soutien d'un mouvement féministe au Canada et fait en sorte qu'il est devenu de moins en moins facile pour celui-ci de défendre l'égalité entre les sexes. Les observations d'une représentante de la YWCA du Canada reflètent bien les témoignages entendus par le Comité :

> Au cours des 15 dernières années, on a constaté que les questions d'équité étaient nettement moins présentes dans le programme social du Canada. Ce phénomène est directement lié aux importantes compressions budgétaires subies par les groupements de femmes au début des années 1990[1].

La vaste majorité des témoins ont demandé au gouvernement fédéral d'envisager un financement de base ou un financement de programme pour les organismes qui revendiquent l'égalité afin de les aider à assumer les coûts organisationnels se rattachant aux efforts permanents visant l'égalité entre les sexes. Dans un mémoire adressé au Comité, Condition féminine Canada a annoncé qu'il avait entrepris un processus d'évaluation comportant une enquête auprès de 500 groupes qui ont présenté une demande de financement depuis 2001-2002. L'organisme s'est également engagé à mettre le Comité au courant des résultats de cette évaluation. Afin de ne pas court-circuiter les conclusions de l'évaluation du Programme de promotion de la femme, le Comité a choisi de ne pas examiner pour l'instant la question du financement de base ou de programme pour les organismes revendiquant l'égalité.

APERÇU DU FINANCEMENT

Même si le Comité ne procédera pas pour l'instant à une étude approfondie des incidences du financement d'exploitation des organismes revendiquant l'égalité,

---

1 Comité permanent de la condition féminine (FEWO), *Témoignages* (18h30), 7 décembre 2005. Mme Darlene Bessey (présidente, YWCA Canada).

l'irnportance et la teneur des témoignages concernant le financement accordé par l'entremise du Programme de promotion de la femme l'obligent à examiner immédiatement le caractère satisfaisant du financement. Tel qu'il est indiqué dans le tableau ci-dessous, le budget du Programme de promotion de la femme, en dollars courants est moins élevé aujourd'hui qu'il ne l'était en 1986. Cette baisse est encore plus importante en dollars constants (c.-à-d. compte tenu de l'inflation).

Financement du Programme de promotion de la femme

Année financière	Budget de base $$$$	Violence familiale $$$$	Budget total $$$$
1973-1974	223 000	-----	223 000
1974-1975	250 000	-----	250 000
1975-1976	406 000	----	406 000
1976-1977	955 000	----	955 000
1977-1978	800 000	----	800 000
1978-1979	726 000	----	726 000
1979-1980	876 000	----	876 000
1980-1981	1 286 500	----	1 286 500
1981-1982	2 780 300	----	2 780 300
1982-1983	2 967 200	----	2 967 200
1983-1984	4 245 000	----	4 245 000
1984-1985	9 300 500	----	9 300 500
1985-1986	12 538 000	----	12 538 000
1986-1987	12 426 900	----	12 426 900
1987-1988	12 435 000	----	12 435 000
1988-1989	12 435 000	[1] 820 000	13 255 000
1989-1990	12 435 000 *(2 000 000)	[1] 820 000	11 255 000
1990-1991	10 435 000 ** (400 000)	[1] 820 000	10 855 000
1991-1992	10 035 000	[1] 820 000 [2] 46 000	10 901 000
1992-1993	10 035 000	[2] 1 130 000	11 165 000

Année financière	Budget de base $$$$	Violence familiale $$$$	Budget total $$$$
1993-1994) (année de renouv.)	10 035 000 (1 003 000)	[2] 1 160 000 (116 000)	10 076 000
1994-1995	9 032 000	[2] 1 044 000	10 076 000
1995-1996	9 032 000 .. (433,000)	[3]	8 599 000
1996-1997	8 599 000 .. (434 000)	----	8 165 000
1997-1998	8 165 000	[4] 250 000	8 415 000
1998-1999	8 165 000 .. (165 000)	[4] 250 000	8 250 000
1999-2000	8 000 000	[4] 250 000	8 250 000
2000-2001	8 000 000 1 000 000 (AGE)	[4] 250 000	9 250 000
2001-2002	8 000 000 1 750 000 (AGE)	[4] 250 000	10 000 000
2002-2003	8 000 000 2 500 000 (AGE) 441 620 (VSI)	[4] 250 000	11 191 620
2003-2004	8 000 000 2 500 000 (AGE) 359 000 (VSI)	250 000	11 109 000
2004-2005	8 000 000 2 500 000 (AGE)	250 000	10 750 000

Tableau de Condition féminine Canada, janvier 2005.

. Coupure de budget
.. Coupure de budget (publications & Association Canadienne de l'avancement des femmes et des sports (ACAFS)
... Budget de février 1993 (Coupure de 10 p. 100)
.... Budget de février 1993 (Coupure de 5 p. 100 approxativement)
..... Revue des programmes II — Coupure de 2 p. 100
(1) Première initiative en matière de violence familiale
(2) Deuxième initiative en matière de violence familiale
(3) Fin de l'initiative en matière de violence familiale
(4) Initiative en matière de violence familiale (pour 5 ans)
AGE Programme d'action pour l'égalité entre les sexes
VSI Initiative sur le secteur bénévole et communautaire

LA POSITION DU COMITÉ

Alors que la population féminine du pays frôle les 16 millions, les sommes dépensées par le Programme de promotion de la femme en matière d'égalité des sexes sont inférieures à 1 $ par femme et enfant de sexe féminin. Selon les témoignages entendus par le Comité, l'équivalent de 2 $ par femme et par enfant serait un financement plus adéquat[2]; toutefois, le Comité se garde pour l'instant de proposer un montant précis. Cela dit, face à l'inégalité persistante entre femmes et hommes, les membres du Comité permanent de la condition féminine sont d'avis que les dépenses actuelles sont nettement insuffisantes. Par conséquent :

Le Comité recommande au gouvernement fédéral d'augmenter d'au moins 25 % le financement accordé au Programme de promotion de la femme de Condition féminine Canada pour les investissements dans des groupes de femmes et des organismes qui revendiquent l'égalité. Ces groupes contribuent au développement de collectivités saines et novatrices qui assurent le plein accès des femmes et des hommes. Le Comité recommande en outre qu'au moment d'affecter des fonds, Condition féminine Canada tienne compte des recommandations qui résulteront de l'évaluation de son Programme de promotion de la femme et qui devraient être présentées au cours de l'été 2005.

Nous approchons à grands pas du dixième anniversaire du Programme d'action de Beijing. La réunion de la Commission des Nations Unies sur la condition de la femme, qui se tiendra du 28 février au 11 mars prochains, fera le bilan des progrès accomplis par les adhérents dans la mise en œuvre du Programme d'action, élaboré à Beijing il y a dix ans. En prévision de cette évaluation et à la lumière des témoignages convaincants qu'ont livrés les organisations canadiennes de revendication de l'égalité, le Comité exhorte le gouvernement fédéral à donner suite à ses recommandations dans les plus brefs délais.

Nous croyons fermement que la société civile joue un rôle prépondérant dans la quête pour l'égalité des sexes et sommes convaincus de l'importance de continuer à lutter pour cette égalité. Cette conviction profonde trouve un écho dans les paroles empreintes de poésie de l'un de nos témoins, à qui nous donnons le mot de la fin :

> *Nous sommes comme des aigles : nous avons deux ailes, l'une mâle et l'autre femelle. Nous n'accomplirons jamais rien si une aile est brisée. Nous n'aurons pas la vue perçante de l'aigle; nous serons cloués au sol, myopes. Jusqu'à ce que nous*

---

2 Comité permanent de la condition féminine (FEWO), *Témoignages* (11 h 25), 30 novembre 2004. M^me^ Sungee John (présidente intérimaire, Comité canadien d'action sur le statut de la femme).

puissions nous envoler également, en tant qu'homme et en tant que femme, et voler comme un aigle.[3]

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse complète à ce rapport au plus tard cent cinquante (150) jours suivant sa présentation.

Un exemplaire des Procès-verbaux du Comité permanent de la condition féminine (séances *n°s 7 à 13 et 16*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Anita Neville, député

---

3 Comité permanent de la condition féminine (FEWO), *Témoignages* (12 h 35), 9 décembre 2004, M^me^ Gasongi (Gina) Simon (directrice exécutive, Cercle national des Autochtones contre la violence familiale)

105-03997/